

VU Research Portal

Cultuurgoed of koopwaar? Over hoger onderwijs, globalisering en de leer der internationale betrekkingen

Overbeek, H.W.

2005

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Overbeek, H. W. (2005). *Cultuurgoed of koopwaar? Over hoger onderwijs, globalisering en de leer der internationale betrekkingen*. Vrije Universiteit.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Cultuurgoed of koopwaar?

Over hoger onderwijs, globalisering en de leer
der internationale betrekkingen

prof. dr. H.W. Overbeek

*Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Internationale
Betrekkingen, in het bijzonder de transnationale politiek, aan de Faculteit der Sociale
Wetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam op 25 oktober 2005.*

Meneer de rector, dames en heren,

Er is ontegenzeggelijk een trend naar commercialisering van het hoger onderwijs. Meer en meer worden opleidingen gezien als producten die “in de markt gezet” moeten worden, en steeds vaker worden studenten als consumenten bestempeld.¹ De waardering van het hoger onderwijs als cultuurgoed, van de universiteit als intellectuele vrijplaats, van academische vorming als bron van beschaving, is tanende, en daarvoor in de plaats komt het beeld van hoger onderwijs als koopwaar, als ‘financieel product’ waarin je als consument investeert met het oog op je loopbaan en latere verdien capaciteit. De roep om ‘eerlijke concurrentie’ tussen publiek gefinancierde instellingen en ‘private aanbieders’ neemt toe.² Verwordt het hoger onderwijs van cultuurgoed tot koopwaar, van cultuur tot goedkope waar?

“Tja”, zult u misschien zeggen, “vreselijk, maar wat heeft dit te maken met je leeropdracht: internationale betrekkingen, in het bijzonder de transnationale politiek?” In deze oratie wil ik laten zien dat er vanuit dit vakgebied een belangrijke dimensie kan worden toegevoegd aan wat onderwijssociologen en –economen alsmede vergelijkende politicologen en beleidkundigen hierover al te berde hebben gebracht. Alvorens de ontwikkelingen rondom het hoger onderwijs nader onder de loep te nemen zal ik eerst kort aangeven uit welke ontwikkelingen in het vakgebied deze leeropdracht is voortgekomen (par. 1). In de tweede plaats wil ik kort aangeven hoe we het fenomeen ‘globalisering’ moeten begrijpen (par. 2), omdat daarmee ook het kader is gegeven dat we nodig hebben om de ontwikkelingen in het hoger onderwijs in perspectief te plaatsen (par. 3).³

¹ In een artikel in NRC Handelsblad van enkele jaren geleden werd de handel in hoger onderwijs door een deskundige al vergeleken met die in auto’s: D. van Dalen, ‘Goede handel. Commercieel hoger onderwijs wordt een normaal verschijnsel’, *NRC Handelsblad*, 1 september 2001, blz. 51.

² Het *Financieele Dagblad* wijdde onlangs een serie bijdragen aan dit offensief: zo mocht de President van Nyenrode Business Universiteit, Herman Bruggink, uitleggen dat “eerlijke concurrentie ... het onderwijsbestel [laat] bruisen” (*Het Financieele Dagblad*, 29 augustus 2005).

³ Graag wil ik op deze plaats Andreas Nölke, Bart Overbeek en Arjan Vliegthart danken voor hun nuttige opmerkingen bij een eerdere versie van deze tekst.

1. De ontwikkeling van de leer der internationale betrekkingen

De leer der internationale betrekkingen ontwikkelde zich als academische discipline met name in reactie op de Eerste Wereldoorlog.⁴ De moderne leer der internationale betrekkingen is echter geworteld in de tradities van de Europese maatschappijwetenschap van de negentiende eeuw (Marx, Weber), en in de nog veel oudere tradities van de politieke economie (Smith, Ricardo), het internationaal recht (Grotius), de politieke filosofie (Machiavelli, Kant) en de diplomatieke geschiedschrijving (Thucydides, Sun Tzu). Deze diversiteit aan bronnen verklaart deels waarom de leer der internationale betrekkingen vaak (met name in de Angelsaksische wereld) als afzonderlijke discipline wordt gezien, naast de politicologie of wetenschap der politiek (die met name de banden met de diplomatieke geschiedschrijving en het internationaal recht mist).

Een tweede grond voor de betrekkelijke zelfstandigheid van het vak is natuurlijk dat het *klassieke paradigma* in de leer der internationale betrekkingen⁵ gebaseerd is op de aanname van de fundamentele scheiding tussen *binnenlandse* en *internationale* politiek, een assumptie die overigens spiegelbeeldig wordt gedeeld door de klassieke vergelijkende politicologie. Deze scheiding is in de traditionele opvatting het gevolg van de afwezigheid in het interstatelijke systeem van een centraal gezag vergelijkbaar met het gezag dat binnenslands door de staat wordt uitgeoefend, een toestand die in de leer der internationale betrekkingen wordt aangeduid met het begrip *anarchie*.⁶ Deze toestand van anarchie confronteert de staten met een onontkoombaar *veiligheidsdilemma*. In de traditionele benaderingen kunnen voor dit dilemma twee ‘oplossingen’ worden onderscheiden.

De *liberale, of idealistische, school* veronderstelt dat staten ondanks hun belangenconflicten tot samenwerking kunnen komen op basis van consensus over de noodzaak oorlog te vermijden. Deze oplossing krijgt haar beslag in de idee van *collectieve veiligheid* zoals uiteindelijk belichaamd in de Volkenbond.⁷

⁴ Zie E. H. Carr, *The Twenty Years' Crisis 1919-1939*, Basingstoke, Macmillan, 1981 [1939], pp. 1-10; ook M. Hollis en S. Smith, *Explaining and Understanding International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1991, pp. 17 e.v..

⁵ Vergelijk A. Lijphart, *Paradigmata in de leer der internationale betrekkingen*, Amsterdam, J.H. De Bussy, 1969.

⁶ Klassiek is hier natuurlijk Th. Hobbes, *Leviathan*, 1651.

⁷ Het idealisme in de internationale betrekkingen gaat onder meer terug op I. Kant, *Zum ewigen Frieden*, 1795.

De *realistische school* daarentegen veronderstelt dat staten fundamenteel incapabel zijn tot duurzame samenwerking en permanente vrede, en dat de eeuwige strijd om overleving zal leiden tot een (tijdelijk, instabiel) *machtsevenwicht*.⁸

Dit traditionele paradigma van de statenanarchie heeft het denken in de leer der internationale betrekkingen de eerste decennia beheerst. Pas in de loop van de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw wordt de discipline veelvormiger, en dit gebeurt onder invloed van tenminste een vijftal historische ontwikkelingen die de traditionele kijk op interstatelijke verhoudingen beïnvloeden:

- De *behavioristische revolutie* heeft tot een “wetenschappelijker” fundering van de hoofdstroom in de leer der internationale betrekkingen geleid, en een relatieve neergang van de meer historische en deductieve benadering van het klassieke realisme;
- De ontspanning in de Oost-West verhouding in de jaren zeventig, en daarop volgend het einde van de Koude Oorlog tussen 1986 en 1991, hebben een einde gemaakt aan het bipolaire internationale systeem;
- De opkomst van multinationale ondernemingen als relevante actoren op het wereldtoneel, en het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde door ontwikkelingslanden in de jaren zeventig, hebben tot nieuwe aandachtsgebieden geleid;⁹
- De verdieping van de Europese integratie en de gelijktijdige opkomst van regionale integratieprojecten elders in de wereld vanaf het midden der jaren tachtig heeft nieuw voedsel gegeven aan kritiek op de exclusieve nadruk op de staat als actor;
- De opkomst en groeiende invloed van de postmoderne / poststructuralistische kritiek heeft zowel een nieuw grondslagendebat geopend maar ook de universaliteitsaanspraken van de sociale wetenschappen ter discussie gesteld.

Het cumulatieve effect van al deze ontwikkelingen op het vakgebied is dat de grondslagen van het traditionele paradigma, zoals de scheiding tussen binnenlandse en internationale politiek en de assumptie van de staat als unitaire en rationele actor, in toenemende mate aan

⁸ Als grondlegger van de realistische school wordt veelal Morgenthau genoemd: H. Morgenthau, *Politics Among Nations*, New York, Knopf, 1948.

⁹ Gerd Junne was een van de eersten in Nederland die het belang van deze ontwikkelingen voor het vakgebied benadrukte; zie zijn oratie *Internationale arbeidsdeling en politiek proces. Lessen uit de analyse van ontwikkelingslanden voor de leer der internationale betrekkingen*, Universiteit van Amsterdam, 1982.

kritiek bloot zijn komen te staan. Sinds het eind van de jaren tachtig wordt de leer der internationale betrekkingen dan ook gekenmerkt door een duurzame (hoewel niet altijd vreedzame) coëxistentie van een grote diversiteit aan uiteenlopende paradigma's of theoretische perspectieven.¹⁰ Voor het gemak wil ik hier drie cruciale dimensies noemen met behulp waarvan deze diversiteit kan worden geordend.¹¹

Empirisch domein

Een eerste dimensie waarop deze perspectieven kunnen worden onderscheiden is de definitie van het *empirische domein*: welk soort verschijnselen wordt bestudeerd? Het belangrijkste, en in vele tekstboeken onderkende, onderscheid is dat tussen de *veiligheidsstudies* en de *internationale politieke economie*.¹² Bij de veiligheidsstudies richt het onderzoek zich met name op wat als 'high politics' wordt aangeduid: vraagstukken van oorlog en vrede, nationale veiligheid, buitenlandse politiek en internationale diplomatie.¹³ De internationale politieke economie houdt zich vooral bezig met vraagstukken van 'low politics', bijvoorbeeld economische aangelegenheden als internationale handel en financiën, buitenlandse investeringen, milieu en ontwikkeling.¹⁴ In de laatste jaren echter heeft deze dimensie veel van haar onderscheidend vermogen verloren. Vooral sinds het einde van de Koude Oorlog zijn 'nieuwe' veiligheidsvraagstukken op de voorgrond getreden, zoals bijvoorbeeld etnische conflicten, ecologische rampen, extreme ongelijkheid en massale migratie- en vluchtelingenbewegingen.¹⁵ Ook zijn in de buitenlandse politiek van grote mogendheden 'klassieke' veiligheidsvraagstukken (zoals wapenbeheersing, militair-strategische rivaliteiten) steeds sterker verweven geraakt met economische imperatieven zoals energievoorziening en

¹⁰ Dit wordt nog eens onderstreept door het recent verschenen *Handbook of International Relations*, geredigeerd door W. Carlsnaes, Th. Risse en B.A. Simmons (Londen, Sage, 2002), deel 1, blz. 1-154.

¹¹ Naast de genoemde dimensies (objectdefinitie, epistemologie, ontologie) zijn er uiteraard andere relevante dimensies: de al dan niet aanwezige historiserende benadering, het causaliteitsbegrip, de rol die continuïteit en verandering in de benadering spelen, etc.. De ruimte staat niet toe dat ik deze elementen uitputtend behandel.

¹² Zie b.v. J. Goldstein, *International Relations*, New York, Harper Collins, 2^e ed., 1996.

¹³ E.g. K. Waltz, *Man the State and War*, New York, Columbia University Press, 1959; R. Gilpin, *War and Change in World Politics*, New York, Cambridge University Press, 1981.

¹⁴ R. Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1987; S.R. Gill en D. Law, *The Global Political Economy*, London, Harvester Wheatsheaf, 1988; S. Strange, *States and Markets*, London, Pinter, 2^e ed., 1994; J. Spero en J. Hart, *The Politics of International Economic Relations*, New York, St. Martin's, 5^e ed., 1997. Meer recent verschenen onder meer R. O'Brien en M. Williams, *Global Political Economy: Evolution and Dynamics*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004; J. Ravenhill, *Global Political Economy*, Oxford, Oxford University Press, 2005; M. Watson, *Foundations of International Political Economy*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005.

¹⁵ Zie over het belang van deze 'nieuwe' veiligheidskwesties b.v. Jaap de Wilde, *Getemde anarchie en de federale verleiding. De toekomst van Europa's machtspolitieke structuur*, oratie, Vrije Universiteit, 2001, blz. 9-11.

technologische concurrentie. In toenemende mate werd de bestudering van deze vraagstukken geplaatst in het kader van de *globalisering* (waarover later meer).¹⁶

Epistemologie

In de tweede plaats kunnen de verschillende perspectieven in de leer der internationale betrekkingen worden onderscheiden naar hun kennistheoretische vooronderstellingen.¹⁷ Als we sterk vereenvoudigen kunnen we hier drie posities onderscheiden:

- De *objectivistische* positie die er van uit gaat dat er een ‘objectieve werkelijkheid’ bestaat onafhankelijk van ons bewustzijn of ons begrip daarvan. Vanuit deze optiek is het de taak van de wetenschapper om de wetmatigheden van deze objectieve realiteit bloot te leggen. Deze positie wordt veelal als *positivisme* aangeduid maar is ook terug te vinden in het ‘orthodoxe’ marxisme.¹⁸
- De *intersubjectivistische* benadering gaat er van uit dat de realiteit als zodanig bestaat, maar dat onze kennis daarvan door een proces van sociale constructie tot stand komt, door middel van intersubjectief gedeelde betekenissen en inzichten. Het meest uitgesproken treffen we deze positie aan bij de *sociaal constructivisme* en bij het *dialectisch materialisme* en de *kritische theorie*.¹⁹
- Tenslotte is er de *subjectivistische* positie waarin de gedachte centraal staat dat de ‘werkelijkheid’ uitsluitend bestaat in de subjectieve conceptualisering van het individu. Deze positie is de sleutel tot het ‘postmodernisme’.²⁰

Ontologie

De uiteenlopende perspectieven in de leer der internationale betrekkingen kunnen tenslotte ook op grond van hun *ontologische* vooronderstellingen worden onderscheiden. Het gaat er hier met name om waar het *ontologische primaat* wordt gelegd, met andere woorden, hoe het

¹⁶Zie bv. een van de meest populaire recente tekstboeken: J. Baylis en S. Smith, *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*, 3^e ed., Oxford, Oxford University Press, 2005 [2001].

¹⁷Zie onder meer M. Hollis en S. Smith, *op. cit.*; S. Burchill et al., *Theories of International Relations*, 3^e ed., Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005.

¹⁸Voor een discussie over de erfenis van het ‘logisch positivisme’ in de leer der internationale betrekkingen, zie Hollis en Smith, *op. cit.*, blz. 11-12, 50-55.

¹⁹Zie onder meer John G. Ruggie, *Constructing the World Polity*, Routledge, London, 1998; Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999; R.W. Cox, *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*, New York, Columbia University Press, 1987.

²⁰Voor postmoderne bijdragen aan de leer der internationale betrekkingen, zie onder meer J. Der Derian en M.J. Shapiro, *International/Intertextual Relations: Postmodern Readings of World Politics*, Lexington, D.C. Heath, 1989; D. Campbell, *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, Minneapolis, 1992; C. Weber, *Simulating Sovereignty: Intervention, the State, and Symbolic Exchange*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

wezen van de (internationale) politiek wordt opgevat. Vertegenwoordigers van de staatscentrische ontologie leggen dat primaat bij de staat.²¹ Bij de niet-staatscentrische tradities wordt het ontologisch primaat ofwel toegekend aan het *individu*²², waarbij ‘de politiek’ (ook internationaal) wordt gezien als uitkomst van het gedrag van individuele menselijke actoren; of aan het *systeem* waarbij, naar analogie van systeembenaderingen in de biologie, het gedrag van staten en andere actoren wordt bepaald door hun functie in het als organisme opgevatte internationale of mondiale systeem²³; of tenslotte aan de maatschappelijke verhoudingen, waarbij de fundamentele categorie de *sociale klasse* is.²⁴

In de benadering waaraan ik zelf in de loop der jaren getracht heb een bijdrage te leveren, de *transnationale politieke economie* en meer in het bijzonder het *transnationaal historisch materialisme*, worden aan de bekende bouwstenen van het historisch materialisme (onder meer de afwijzing van de scheiding tussen economie en politiek, de dialectiek, het primaat van de maatschappelijke productieverhoudingen, de historiserende benadering) het accent op de transnationale dimensie en aandacht voor de rol van ideeën toegevoegd.²⁵

Al in de jaren zeventig van de vorige eeuw trok het fenomeen van grensoverschrijdende politieke activiteiten die niet te reduceren waren tot interstatelijke betrekkingen de aandacht: korte tijd was er zelfs sprake van een opkomend nieuw ‘paradigma’.²⁶ De meeste auteurs die hier een bijdrage aan leverden, merendeels afkomstig uit kringen van gevestigde namen in het vakgebied, keerden echter al ras op hun staatscentrische schreden terug, het terrein daarmee overlatend aan anderen, zoals Robert Cox, die het thema wel serieus bleven nemen.

²¹ Hierin vallen alle auteurs die gerekend worden tot het realisme en het neo-realisme, met name ook K. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Massachusetts, Addison-Wesley, 1979), alsmede de meeste auteurs uit de neo-liberale scholen wier institutionele analyse de staatscentrische ontologie niet afzweert, zoals b.v. duidelijk wordt in R.O. Keohane, red., *Neorealism and Its Critics* (New York, Columbia University Press, 1986).

²² Deze opvatting komt men met name tegen in de klassieke liberale traditie, zoals bij Kant, *op. cit.*...

²³ Met name zij hier gedacht aan de wereldsysteemtheorie van Immanuel Wallerstein (*The Modern World System*, 3 delen, San Diego / New York, Academic Press, 1974, 1980, 1989). Waarom de systeemopvatting van Waltz voor wat betreft de ontologische grondslag niettemin als staatscentrisch moet worden aangemerkt is overtuigend beargumenteerd door A. Wendt, ‘The agent-structure problem in international relations theory’, *International Organization* 41 (3), Summer 1987, 335-370. Voor de biologische grondslagen van het systeemdenken, zie K. Van der Pijl, *Transnational Classes and International Relations*, Londen, Routledge, 1998, 143-148.

²⁴ In de leer der internationale betrekkingen onder meer V.I. Lenin, *Het imperialisme als hoogste stadium*, Amsterdam, Pegasus, 1971 [1917]; Cox, *op. cit.*; K. van der Pijl, *op. cit.*; J. Rosenberg, *The Empire of Civil Society. A Critique of the Realist Theory of International Relations*, Londen, Verso, 1994.

²⁵ Voor nadere uitwerking van deze benadering en uitgebreide literatuurverwijzingen zij de lezer verwezen naar: Bastiaan van Apeldoorn (red.), ‘Transnational historical materialism: the Amsterdam International Political Economy Project’, *Journal of International Relations and Development* 7 (2), 2004, 109-236.

²⁶ R.O. Keohane en J. Nye, red., *Transnational Relations in World Politics*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1972.

Transnationaliteit, zo zou ik dat willen definiëren, refereert aan een maatschappelijke ruimte die nationale grenzen ontstijgt: in die ruimte wordt de maatschappelijke (politieke, economische) dynamiek niet primair bepaald door het bestaan van nationale grenzen maar manifesteert die zich *simultaan* in subnationale, nationale, internationale en mondiale kaders. Het 'nationale' houdt zo op de primaire constitutieve dimensie te zijn van maatschappelijke verhoudingen. Juist door de maatschappelijke klassenverhoudingen, en niet de nationale staat, als centraal te beschouwen in de analyse van politieke verschijnselen is deze benadering bij uitstek geschikt de realiteit van een globaliserende wereld te vatten. Een in toenemende mate wereldomspannend netwerk van sociale relaties omkapselt immers als het ware lokale, nationale, en regionale structuren, dynamieken en realiteiten. In een dergelijke wereld wordt het traditionele onderscheid tussen binnenlandse politiek en internationale politiek een steeds minder bruikbaar analytisch hulpmiddel.

2. Globalisering

Aldus begrepen is transnationalisering een essentiële dimensie van ‘globalisering’. Veel onderzoek in de politieke wetenschap dat zich met globalisering bezig houdt stelt met name de vraag naar de gevolgen van globalisering voor de handelingsbekwaamheid van nationale staten, er daarbij veelal vanuit gaande dat globalisering staten dwingt tot een steeds verder convergerende beleidsrespons. In een recent artikel levert Colin Hay een belangrijke en overtuigende kritiek op deze vraagstelling.²⁷

In de eerste plaats kritiseert hij de zogenoemde *hyperglobaliseringsthese* zoals die door mensen als Kenichi Ohmae wordt aangehangen.²⁸ Globalisering wordt hier gezien als een sterk homogeniserend proces dat nationale staten dwingt tot het omarmen van dezelfde marktconforme maatregelen, en dat zo leidt tot convergentie van beleid en van uitkomsten. Hay argumenteert overtuigend dat, voor zover hier iets van waar lijkt te zijn, het vooral om het effect van een zelfvervullende voorspelling gaat: als beleidsmakers geloven dat globalisering hen tot iets dwingt en ze dienovereenkomstig handelen, dan komt die veronderstelling daarmee ook uit.²⁹

De tweede, verfijndere, opvatting is de stelling die Hay aanduidt als die van *duale convergentie*: globalisering leidt uiteindelijk tot convergentie binnen twee groepen van staten maar niet tot convergentie tussen die groepen. In deze benadering (van onder meer Garrett) wordt gesteld dat de huidige welvaartsstaten (waartoe dit onderzoek zich in het gemeen beperkt) zijn op te delen in een beperkt aantal typen, waarbij veelal het liberale marktmodel en het sociaal-democratische corporatisme tegenover elkaar worden gesteld. Garrett concludeert dat het sociaal-democratische type (zoals traditioneel in Scandinavië) niet onvermijdelijk door de globalisering veroordeeld is tot afglijden naar het liberale marktmodel.³⁰

²⁷ C. Hay, ‘Common trajectories, variable paces, divergent outcomes? Models of European capitalism under conditions of complex economic interdependence’, *Review of International Political Economy*, 11 (2), May 2004, 231-263.

²⁸ K. Ohmae, *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy*, London, Fontana, 1990.

²⁹ Hay, *op. cit.*, blz. 232-235.

³⁰ Zie G. Garrett, *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge, Cambridge University Press 1998; zie voor een vergelijkbare benadering P.A. Hall en D. Soskice, red., *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

Hay heeft twee belangrijke bezwaren tegen het werk van Garrett: globalisering wordt teveel als een puur externe context opgevat, een exogeen proces dat staten slechts als een soort natuurramp over zich heen krijgen, en ten tweede verwacht deze benadering convergentie, divergentie en wat Hay noemt ‘common trajectories’.³¹ Hij legt de relevantie van ‘common trajectories’ uit aan de hand van het onderstaande beeld (figuur 1).

Figuur 1.

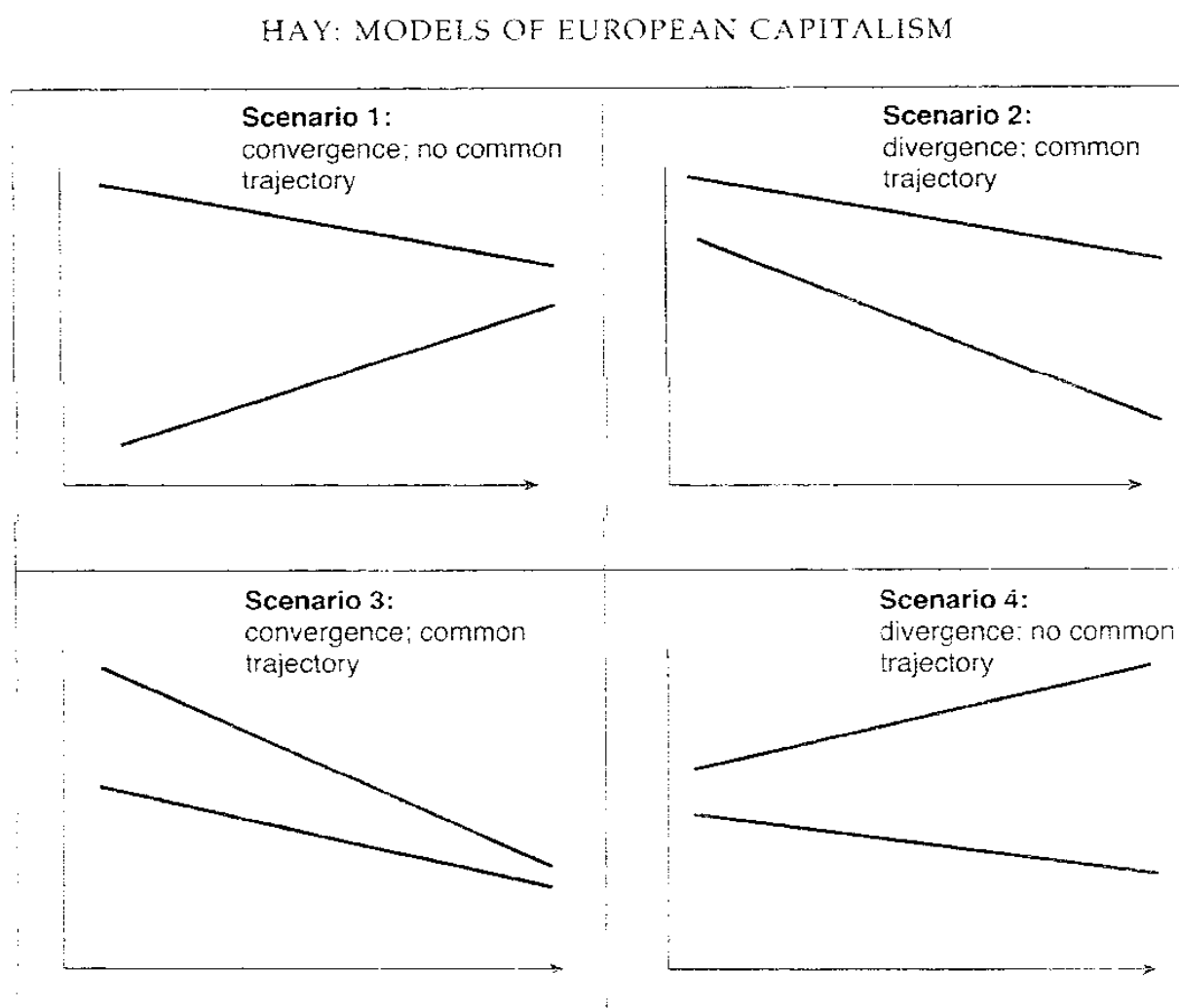


Figure 4 Convergence, divergence and common trajectories

Bron: Hay, *op. cit.*, blz. 245

³¹ Hay, *op. cit.*, blz. 235-242.

De figuren links representeren ‘convergentie’, de figuren rechts ‘divergentie’. Maar de figuren in de schuin tegenover elkaar liggende kwadranten hebben juist wel (rechts boven en links onder) of juist niet (links boven, rechts onder) een ‘common trajectory’: bij een common trajectory bewegen beide lijnen zich in dezelfde richting, opwaarts of neerwaarts.

Zo kunnen liberale marktstelsels en sociaal-democratische systemen beide gekenmerkt worden door uitbreiding van de marktwerking (dus door een common trajectory), zij het in verschillende mate. Vergelijkend onderzoek à la Garrett constateert in zo’n geval dat er sprake is van divergentie. Het vergelijkende onderzoek richt zich met name op de vraag naar de oorzaken van die divergentie, de uiteenlopende reactie op dezelfde prikkel: het antwoord van de *varieties of capitalism* literatuur is dat die oorzaken moeten worden gezocht in de verschillen in institutionele structuren en historische ontwikkelingspaden (*institutions matter*), of zoals bij Garrett in de partijpolitieke samenstelling van de regerende coalities (*politics matter*).

Hay levert weliswaar een boeiende kritiek op het werk en de interpretaties van Garrett³², maar laat uiteindelijk een belangrijke vraag liggen. Hij gaat nauwelijks in op de vraag wat nu eigenlijk het gemeenschappelijke van die *trajectories* bepaalt, en wat dat dan impliceert voor de relevantie van het **nationale** als de ultieme analyse-eenheid. En dit is natuurlijk precies de centrale vraag in de transnationale politieke economie: als er kennelijk zulke sterke gemeenschappelijke *trajectories* zijn over de grenzen van nationale systemen heen, welke **transnationale** factoren verklaren dat dan?

Deze vraag brengt ons terug bij het karakter van het fenomeen ‘globalisering’. Laat ik trachten om dit begrip in enkele punten samen te vatten³³:

- Belangrijk is het om globalisering te **historiseren**. Veel van de verschijnselen die aan globalisering worden toegeschreven deden zich ook in eerdere episoden voor: het is daarom noodzakelijk om de huidige golf van globalisering in een historisch

³² In het vervolg van zijn analyse betoogt Hay dat wat hij noemt de contingente convergentie tussen de Europese welvaartsstaten niet zozeer is toe te schrijven aan ‘globalisering’, maar aan ‘europeanisering’, met name aan de doorwerking van de monetaire unie. Hoewel hij de *common trajectories* benadrukt die de EMU oplegt, gaat hij toch voornamelijk in op de onderscheiden uitkomsten hiervan op nationaal niveau. Hay, *op. cit.*, blz. 253-258.

³³ Zelf heb ik mijn begrip van globalisering eerder elders uitgewerkt: zie bv. ‘Global governance, class, hegemony: a historical materialist perspective’, in A.D. Ba en M.J. Hoffmann, red., *Contending Perspectives on Global Governance. Coherence, contestation and world order*, Londen, Routledge, 2005, 39-56. Enkele van mijn inspiratiebronnen zijn M. Castells, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Oxford, Blackwell, 1996, 1997, 1998; D. Harvey, *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Oxford, Blackwell, 1990; J.A. Scholte, *Globalization, a critical introduction*, 2nd ed., Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005; K. van der Pijl, *op. cit.*, en I. Wallerstein, *op. cit.*.

perspectief te plaatsen. De huidige episode van globalisering (*neoliberale globalisering*) is vooraf gegaan door die in wat Wallerstein noemde de ‘lange zestiende eeuw’, d.w.z. de periode waarin vanuit West-Europa een geïntegreerde grensoverschrijdende economie werd gecreëerd, en door de periode in de tweede helft van de negentiende eeuw waarin de grote Europese staten hun politieke en economische greep op het grootste deel van de rest van de wereld substantieel verdiepten.

- In elk van deze globaliseringsgolven speelden **technologische revoluties**, met name in de communicatie- en transportsfeer, een cruciale rol. Illustratief is wat Harvey heeft genoemd het proces van *time-space compression*, dat zich in de huidige tijd onder meer uitdrukt in patronen van culturele uniformering, integratie van financiële markten en mondiale migratiebewegingen. Nauw verbonden met de nieuwste technologische revolutie is de overgang van het fordisme naar het post-fordisme, van de massaproductie naar de flexibele accumulatie, met alle gevolgen voor de maatschappelijke orde van dien.
- Nieuwe, informele, gedeeltelijk gedeterritorialiseerde vormen van sturing (**governance**) kenmerken de huidige situatie in de wereld, met nieuwe vormen van transnationaal en soms strikt particulier gezag.³⁴
- De huidige golf van globalisering is gedrenkt in een dominant ideologisch vertoog, een **hegemoniaal project**: het *neoliberalisme* met zijn ontembare geloof in de markt als panacee voor al het feilen van het voorafgaande project, het links-liberale *keynesianisme*.
- Een dergelijk project is geen vrijzwevende idee, maar wordt gedragen door een **kritische massa van concrete belangen en actoren**: men denke voor de huidige tijd met name aan transnationale economische belangen (multinationale ondernemingen, de mondiale financiële wereld, transnationale pressiegroepen zoals de Europese Rondetafel van Industriëlen, de ERT), internationale organisaties (zoals de OESO - de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling -, de Wereldbank en

³⁴ Naast Scholte hebben ook J.G. Ruggie (*op. cit.*) en J.N. Rosenau (*Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton, Princeton University Press, 1990) hierover belangwekkende dingen gezegd. Wel geldt hierbij de kanttekening dat maatschappelijke macht natuurlijk altijd op concrete, ‘aardse’, locaties uitgeoefend en bestreden wordt: zie A. Drainville, *Contesting Globalization. Space and place in the world economy*, Londen, Routledge, 2004.

de Wereldhandelsorganisatie, de WTO), alsmede een aantal drijvende statelijke actoren (de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, de Europese Unie).

- Tenslotte, en dat is ten diepste waar het in alle drie genoemde globaliseringsgolven omging, gaat globalisering gepaard met een sterke intensivering en verdieping van het (overigens aan het kapitalisme inherente) proces van **commodificatie** (dat wil zeggen het tot handelswaar maken van producten en diensten die voorheen niet voor winst op de markt werden verhandeld) en van onderwerping aan de discipline van het kapitaal: dit vindt niet alleen plaats in het economische leven zoals we dat al kenden (privatisering van staatsbedrijven b.v.) maar ook in sferen van het menselijk bestaan waarvan tot voor kort ondenkbaar was dat de dynamiek van de kapitaalsaccumulatie daar greep op zou krijgen (denk bijvoorbeeld aan het fenomeen van de intellectuele eigendomsrechten die kunnen worden geregistreerd over genetische eigenschappen van planten, dieren en zelfs mensen).

3. Hoger onderwijs en globalisering

Neoliberale globalisering is dus een proces van structurele transformatie van de mondiale politieke economie, in reactie op de crisis van de jaren zeventig, mogelijk gemaakt en versneld door de ICT-revolutie, waarin transnationale maatschappelijke krachten en door neoliberalen gedomineerde regeringen en internationale instellingen een offensief uitvoeren tot economische liberalisering, privatisering, opening van markten, en verhoging van de mobiliteit van goederen, diensten, kapitaal en (deels) arbeid. Deze algemene karakteristiek is *mutatis mutandis* ook van toepassing op de wereld van het hoger onderwijs.³⁵

Van fordisme naar post-fordisme

De jaren na de Tweede Wereldoorlog, en met name de jaren '60 van de vorige eeuw, waren jaren waarin het fordisme in de OESO-landen hoogtij vierde. Dit tijdperk van industriële productie van massa-consumptiegoederen en Keynesiaans macro-economisch beleid betekende voor het hoger onderwijs dat het zijn elitaire karakter verloor en dat er met name in de jaren 1965-1975 een snelle groei van de studentenaantallen (uit brede lagen van de bevolking) plaatsvond: de zogenaamde *externe democratisering*. In de economische crisis die midden jaren zeventig inzette ging de maatschappelijke consensus die aan deze constellatie ten grondslag lag teloor. In het hoger onderwijs werd bovendien geleidelijk de contradictie duidelijk tussen de klassieke functie van het hoger onderwijs als rekruteringsmechanisme voor de maatschappelijke elite aan de ene kant (die zich slecht verdroeg met externe democratisering) en anderzijds de opkomende behoefte aan de opleiding op grote schaal van goedgeschoold middenkader (die zich omgekeerd evenmin goed verdraagt met de humanistische tradities van de klassieke universiteit). De hervormingen die sindsdien het hoger onderwijs hebben overspoeld zijn alle in deze context te begrijpen.

De overgang van fordisme naar postfordisme in de loop van de jaren '80 en '90 bracht in de eerste plaats een transformatie van de rol van de staat teweeg. Die verandert, zoals Robert Cox dat zegt, van een beschermende instelling die de binnenlandse samenleving afschermt van ongewenste invloeden van buitenaf tot een *transmissieriem* die externe krachten overbrengt naar de binnenlandse arena en zorgt dat de vereisten van een open

³⁵ Zie P. Porter en L. Vidovich, 'Globalization and Higher Education Policy', *Educational Theory* 50 (4), Fall 2000, 449-465; ook M. van der Wende, *Globalization, Privatization and Liberalization*, Presentation for CHEPS Summer School, Vilnius, 4-8 July 2005, www.utwente.nl/cheps/documenten/susu2005/2005wende.pdf, geraadpleegd 23/07/2005.

wereldeconomie ook op nationaal niveau worden gerealiseerd.³⁶ Met betrekking tot het hoger onderwijs schakelt de staat over van rechtstreekse sturing op indirecte sturing via de financiering enerzijds en via regulering van de verantwoording anderzijds.³⁷ Het hoger onderwijs wordt steeds explicieter dienstbaar gemaakt aan het concurrentievermogen van de nationale economie: privatisering en marktwerking worden nu gezien als voorwaarden voor verbetering van het nationale concurrentievermogen en voor verbetering van de ‘employability’ van werknemers, ofwel voor meer directe afstemming van het hoger onderwijs op de behoeften van de arbeidsmarkt.³⁸ Deze transformatie speelt zich simultaan, en in onderlinge wisselwerking, af op verschillende niveaus: mondiaal, Europees, nationaal, en vaak ook subnationaal.

Enerzijds kunnen we daarbij “harde” vormen van regulering onderscheiden, dwz. verankering van neoliberale principes in internationale verdragen en anderszins formeel bindende raamwerken die ook juridisch bewaakt worden, zoals bij voorbeeld in de Europese Interne Markt en in de Wereldhandelsorganisatie (in het Engels World Trade Organization, WTO): Stephen Gill noemt dit *New Constitutionalism*.³⁹ Anderzijds vormt zich zowel mondiaal (binnen Unesco en OESO⁴⁰) als Europees een wolk van zachte reguleringsvormen, netwerken, ‘processen’, en zelfregulering door private actoren.⁴¹ Nationaal (en in landen met een federale structuur zoals Duitsland en de VS ook op deelstaatsniveau) wordt de functie van het hoger onderwijs steeds sterker in het kader geplaatst van de herstructurering en flexibilisering van de arbeidsmarkt met het oog op het versterken van de ‘kennismaatschappij’ en het nationale concurrentievermogen.

³⁶ Cox, *op. cit.*, blz. 253-265.

³⁷ H.N. Weiler, ‘States and Markets: Competing Paradigms for the Reform of Higher Education in Europe’, *Occasional Paper 16*, 2001, National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University, New York, blz. 3-11; T. Tapper en D. Palfreyman, ‘Convergence and Divergence in the Global Model of Mass Higher Education for 2010’, *OxCHEPS Occasional Papers 14*, 2004, blz. 2.

³⁸ Zie Porter en Vidovich, *op. cit.*, blz. 454-456; zie ook van der Pijl, *op. cit.*, blz. 154-5, en N. Hirtt, *Hoe het onderwijs de speelbal wordt van de vrije markt*, Oproep voor een Democratische school, <http://users.skynet.be/aped/ovds/artikels/013speelbal.html>, geraadpleegd 26/08/2005.

³⁹ S. R. Gill, “Globalisation, Market Civilization and Disciplinary Neoliberalism”, *Millennium: Journal of International Studies*, 24 (3), 299-423;

⁴⁰ Voor een inzicht in de manier waarop OESO en nationale regeringen in een twee-weg transnational proces van beleidsvorming betrokken zijn, zie Porter en Vidovich, *op. cit.*, blz. 458-9.

⁴¹ Zie bij voorbeeld A. C. Cutler, V. Haufler and T. Porter, red., *Private Authority and International Affairs*, Albany, State University of New York Press, 1999; R. B. Hall and Th. J. Biersteker, red., *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002; en R. A. Higgott, G. R. D. Underhill and A. Bieler, red., *Non-State Actors and Authority in the Global System*, London, Routledge, 2000.

Mondiale ontwikkelingen

In het verband van de *General Agreement on Tariffs and Trade* werd al sinds 1987 onderhandeld over liberalisering van het werelddienstenverkeer. Na het afsluiten van deze zogenaamde ‘Uruguay Ronde’ werd in 1994 de Wereldhandelsorganisatie (World Trade Organization of WTO) gevormd. Hierin verplichten de lidstaten zich tot *progressieve liberalisering* van het internationale handelsverkeer. Dit principe houdt in dat elke ronde van onderhandelingen verdere liberalisering moet opleveren, dat wil zeggen meer sectoren moet bestrijken en meer handelsbelemmeringen moet opheffen. In het onderhandelingsproces kunnen staten concessies over de grenzen van sectoren heen uitwisselen; zo is het denkbaar dat de EU toegeeft aan Amerikaanse aandrang om het onderwijs te liberaliseren in ruil voor Amerikaanse concessies op het gebied van de liberalisering van de landbouw. Verder zijn liberaliseringsmaatregelen onomkeerbaar: eenmaal gedane concessies kunnen niet teruggenomen worden.

Binnen WTO-verband kwam in 1995 de GATS (*General Agreement on Trade in Services*) tot stand, de overeenkomst tot liberalisering van het dienstenverkeer. Tot nu toe hebben 21 leden zich hierbinnen vastgelegd op liberaliseringsmaatregelen op het gebied van het hoger onderwijs. Hiertoe behoort ook de EU (met name op het gebied van de studentenmobiliteit). De meest vergaande voorstellen zijn gedaan door Australië, Nieuw Zeeland, en de Verenigde Staten, die ook andere vormen van dienstverlening in het hoger onderwijs willen liberaliseren.⁴²

De discussie over de reikwijdte en mogelijke implicaties van verdere liberalisering in het hoger onderwijs spitst zich in de eerste plaats toe op de positie van de overheid en van het publiek gefinancierde onderwijs. De GATS-overeenkomst (artikel I.3) zegt hierover het volgende⁴³:

⁴² GATS onderscheidt vier vormen van internationale dienstverlening: ‘cross border supply’ (bv. afstandsleren), ‘consumption abroad’ (studentenmobiliteit), ‘commercial presence’ (lokale vestiging van buitenlandse aanbieders), en ‘presence of natural persons’ (dienstverlening door specialisten, docentenmobiliteit). Voor een uitgebreid overzicht van de bepalingen van de GATS en van de commitments van de lidstaten, zie J. Knight, *Trade in Higher Education Services: The Implications of GATS*, Report of the Observatory on Borderless Higher Education, International Strategic Information Service, Londen, 2002; zie ook A. Nunn, *The General Agreement on Trade in Services. An Impact Assessment for Higher Education in the UK*, Londen, www.esib.org/commodification/document/AUTImpact.pdf, geraadpleegd 23/07/2005.

⁴³ *General Agreement on Trade in Services*, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.doc

- “3. For the purposes of this Agreement:
- (a) "measures by Members" means measures taken by:
- (i) central, regional or local governments and authorities; and
 - (ii) non-governmental bodies in the exercise of powers delegated by central, regional or local governments or authorities;
- In fulfilling its obligations and commitments under the Agreement, each Member shall take such reasonable measures as may be available to it to ensure their observance by regional and local governments and authorities and non-governmental bodies within its territory;
- (b) "services" includes any service in any sector except services supplied in the exercise of governmental authority;
- (c) "a service supplied in the exercise of governmental authority" means any service which is supplied neither on a commercial basis, nor in competition with one or more service suppliers.”

Hoewel de tekst de autonomie van regeringen lijkt te erkennen en overheidsdiensten lijkt uit te sluiten worden daar toch vraagtekens bij geplaatst: zij lijken alleen echt veilig als ze niet op een commerciële basis worden verleend, en niet in concurrentie met particuliere aanbieders. Recent gaan publiek bekostigde instellingen echter in steeds meer landen steeds hogere collegegelden vragen en steeds vaker commerciële (niet-bekostigde) opleidingen aanbieden⁴⁴ - gaan met andere woorden de publieke instellingen steeds ‘commerciëler’ werken, en is het zeer de vraag of de uitzonderingsbepalingen (b en c) dan nog wel afdoende bescherming bieden. Eenieder kan zich gemakkelijk de interpretatieverschillen voorstellen die kunnen optreden.⁴⁵ Deze twijfel is te meer op zijn plaats als we ons herinneren dat liberalisering van de wereldeconomie door de bepalingen van de WTO en de GATS onherroepelijk wordt: die bepalingen functioneren als een grondwet voor de wereldeconomie, zoals Renato Ruggiero het formuleerde kort nadat hij was aangetreden als eerste secretaris-generaal van de WTO.⁴⁶

De GATS dient dus als breekijzer in een doelgericht offensief gericht op de commodificatie en kapitalisering van het hoger onderwijs. Welke zijn eigenlijk de maatschappelijke krachten

⁴⁴ Ook in Duitsland wordt bijvoorbeeld serieus gesproken over the invoeren van collegegeld.

⁴⁵ Ch. Scherrer, ‘GATS: long-term strategy for the commodification of education’, *Review of International Political Economy* 12 (3), August 2005, 492-3. Zie ook Knight, *op. cit.*, blz. 8-10, en Nunn, *op. cit.*, blz. 7-8.

⁴⁶ Geciteerd bij Scherrer, *op. cit.*, blz. 491. Ook Nunn, *op. cit.*, blz. 9, wijst op dit aspect van verankering en constitutionalisering van de liberaliseringsmaatregelen.

die op deze liberalisering van het hoger onderwijs aandringen? Het gaat in de eerste plaats om voornamelijk Amerikaanse (potentiële) commerciële aanbieders van hoger onderwijs ('for profit' universiteiten, uiteraard, maar ook media conglomeraten, software ontwikkelaars etc.), aan de Europese kant gematcht door dienstenproducenten en Europese werkgeversorganisaties, waaronder de ERT; verder wordt een belangrijke rol gespeeld door de Wereldbank en de OESO, en tenslotte zijn ook de Amerikaanse regering en de Europese Commissie prominente actoren.⁴⁷

Europa en de GATS

De positie van de EU is in dit verband op zijn minst opmerkelijk. Aanvankelijk had de reactie van de EU op het tot stand komen van de GATS een protectionistische toon. Men voorzag dat onder de vlag van de GATS Amerikaanse commerciële aanbieders van hoger onderwijs de Europese markten zouden binnendringen, en dat het Europese hoger onderwijs door zijn gefragmenteerde karakter nauwelijks een weerwoord zou hebben. Dit is een van de belangrijkste, maar lang niet altijd onderkende, achtergronden bij de lancering van het zogenaamde Bologna Proces (zie hieronder). Uiteindelijk overwon echter, net als in de jaren tachtig rondom de voltooiing van de Interne Markt⁴⁸, de neoliberale tendens in Europa en heeft men gekozen voor een strategie die neerkomt op het internaliseren van precies die markthervormingen waartegen men zich zegt te willen wapenen.

Enerzijds erkent de Europese Commissie dat haar GATS-strategie risico's met zich mee brengt:

- De nationale autonomie op het gebied van het hoger onderwijs wordt ondermijnd door het feit dat de Commissie in WTO-verband de onderhandelingen voert zonder formele invloed of zeggenschap van nationale regeringen;
- Deze onderhandelingen worden bovendien gevoerd zonder verplichte consultatie van de hoger onderwijs sector;
- En tenslotte zal de GATS – door de noodzaak verschillende categorieën van activiteiten binnen instellingen van hoger onderwijs te scheiden – tot fragmentatie van de hoger onderwijsinstellingen in Europa leiden.⁴⁹

⁴⁷ Scherrer, *op. cit.*, blz. 494-500; Weiler, *op. cit.*, blz. 18.

⁴⁸ Zie hiervoor B. van Apeldoorn, *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, Londen, Routledge, 2002, met name blz 117-123.

⁴⁹ European Commission, *Trends 2003. Progress towards the European Higher Education Area*, Brussels, DG Education and Culture, 2003, blz. 42.

Anderzijds stelt de Commissie daar drie “feiten” tegenover die duidelijk moeten maken dat er geen alternatief is:

- De opname van hoger onderwijs in de GATS dateert al van 1995 en is onomkeerbaar;
- De Commissie legt zich er op vast dat zij geen verdere liberaliseringsinitiatieven zal nemen;
- En tenslotte, de Europese instellingen van hoger onderwijs hebben geen andere keuze dan “[to] ride the tiger of globalisation”.⁵⁰

Door in het kader van de GATS de geleidelijke liberalisering te accepteren en met boterzachte garanties voor het publiek gefinancierde hoger onderwijs akkoord te gaan zijn de neoliberale krachten in en rondom de Commissie er in geslaagd de beperkingen te omzeilen die binnen de EU gelden voor de invoering van marktwerking in het onderwijs: immers, in het EU Verdrag is het (hoger) onderwijs nadrukkelijk uitgesloten van gemeenschappelijk beleid en onderworpen aan de subsidiariteitsclausule die zou moeten garanderen dat nationale overheden op dit terrein hun autonomie kunnen behouden. Niet dus: de GATS biedt de mogelijkheid (die de Interne Markt niet biedt) om eventuele oppositie monddood te maken bij het onderwerpen van het hoger onderwijs aan de penetratie van particulier kapitaal. Op deze wijze complementeren GATS en Interne Markt elkaar.⁵¹

Deze gehele gang van zaken is een perfecte illustratie van de relevantie van het begrip transnationale politiek. Wij zijn hier getuige van een proces dat zich, hoewel nationale staten er een belangrijke rol in spelen, op cruciale punten onttrekt aan de greep van die nationale staten dan wel van hun gekozen parlementen, en dat gedreven wordt door krachten die geen democratische politieke verantwoording verschuldigd zijn. Dat dit op mondiaal niveau plaatsvindt kan men wellicht nog als onvermijdelijk zien, maar ook op EU-niveau is de gang van zaken niet fundamenteel anders.

⁵⁰ Ibid., blz. 43. Met name de tweede stelling is van een dubieus gehalte: deze negeert volkomen het aan de GATS ten grondslag liggende principe van de *progressieve liberalisering*, de verplichting om bij elke nieuwe onderhandelingsronde bestaande verplichtingen uit te breiden en te verdiepen.

⁵¹ Scherrer, *op. cit.*, blz. 499.

Het Bologna Proces

Het zogeheten Bologna Proces is een samenwerkingsverband van Europese regeringen waarbij inmiddels meer dan veertig Europese staten zijn aangesloten.⁵² De naam verwijst naar een in juni 1999 in Bologna door 29 Europese ministers van onderwijs getekende verklaring waarin wordt voorgesteld om door de invoering van een bachelor-master structuur naar Brits model en een reeks andere maatregelen de mobiliteit van Europese studenten te bevorderen en daarmee zowel de individuele *employability* van de Europese studenten als het concurrentievermogen van het Europese hoger onderwijs in internationaal verband te versterken.⁵³ Het initiatief werd buiten de officiële kanalen van de EU om genomen op strikt intergouvernementele basis, en het eindproduct was niet meer dan een intentieverklaring van ministers die in bijna alle gevallen nog op geen enkele manier met hun nationale parlementen over de inhoud van de verklaring hadden beraadslaagd. Niettemin is ‘Bologna’ daarna in de politiek vaak voorgesteld als een internationale verplichting en zijn de belangrijkste voornemens in elk geval in Nederland met een voor universitaire hervormingen ongekeerde snelheid doorgevoerd.⁵⁴

Het Bologna Proces werd zoals gezegd aanvankelijk in het leven geroepen vanuit de gedachte dat Europa haar eigen publieke hoger onderwijsstelsel zou moeten wapenen tegen dreigende penetratie van particuliere Amerikaanse aanbieders.⁵⁵ Ook de Europese Commissie zelf stelt dat “the Bologna Process clearly has to do with a sense of threatened competitiveness vis-à-vis prime competitors like the US.”⁵⁶ Echter, het vervolg van deze pre-emptieve strategie bleek, zoals al gememoreerd, dat de logica van het vrije marktdenken zich ook onontkoombaar meester maakte van het Bologna Proces, en dat het Bologna Proces

⁵² Zie D. van Damme, *Bologna, Prague and beyond. Implications for the Europeanisation of European Universities*, www.sgroup.be/activities/sect/2001/dresden.pdf, geraadpleegd 23/09/2005.

⁵³ Zie A. Amaral en A. Magalhães, ‘Epidemiology and the Bologna Saga’, *Higher Education*, 48 (1), July 2004, 79-100.

⁵⁴ A. Nölke, ‘Alternativen bei der Einführung von ‘Bologna’: Die Umstellung auf das BA/MA System in der deutschen und der niederländischen Politikwissenschaft’, Vrije Universiteit, Afdeling Politicologie, *Working Paper Political Science* 2003, nr. 4 (www.politicalscience.nl) (eveneens verschenen in *Politische Vierteljahresschrift* 45 (2)).

⁵⁵ Zie hiervoor ook de bijdragen van Dirk Van Damme, Gents hoogleraar en een van de belangrijke adviseurs van de Europese Commissie m.b.t. “Bologna”, die momenteel kabinetschef is van de Vlaamse minister van onderwijs Frank Vandenbroucke: D. van Damme, *Bologna, Prague and beyond*, *op. cit.*; en D. van Damme, *Higher Education in the Age of Globalisation: the need for a new regulatory framework for recognition, quality assurance and accreditation*, introductory paper for the UNESCO Expert Meeting, Parijs, 10-11 September 2001, www.unesco.org/education/studyingabroad/highlights/global_forum/presentations/keynote_eng.doc, geraadpleegd 23/09/2005.

⁵⁶ European Commission, *op. cit.*, blz. 39.

geleidelijk aan een belangrijke functie kreeg toebedeeld in het neoliberale Europese integratieproject.⁵⁷

Wat zijn nu de gevolgen van deze hervormingen van het hoger onderwijs op neoliberale leest?

Landelijk beleid

De verschillende aspecten van het neoliberale offensief vertalen zich in deels tegenstrijdige beleidsrichtingen. Enerzijds is er een algemene bezuinigingsdruk, versterkt door de toepassing van het profijtbeginzel, dat wil zeggen het beginzel dat de gebruikers zelf moeten betalen voor de diensten die zij gebruiken. De gedachte hier is dat zo'n financiële prikkel een vraag-en-aanbod dynamiek bewerkstelligt en er voor zorgt dat de aanbieders efficiënter gaan werken.⁵⁸

Dit zou moeten leiden tot stijgende collegegelden en tot dalende overheidsbijdragen.

Anderzijds moet worden verwacht dat deze daling van de overheidsbijdragen wordt gematigd of zelfs ongedaan gemaakt door de toenemende druk op de overheid het nationale concurrentievermogen te versterken.

Uiteindelijk kan de uitkomst van deze tendensen worden afgelezen aan gegevens over de financiële overheidsbijdragen (input) en aan gegevens over het aantal afgestudeerden als percentage van de relevante leeftijdsgroep.⁵⁹

Tabel 1 laat zien hoe de uitgaven voor hoger onderwijs (als percentage van het bruto binnenlands product) zich voor de EU-15 landen⁶⁰ hebben ontwikkeld sinds 1995. We zien hier een wisselend beeld: in zes landen stijgt het percentage, in drie landen (waaronder Frankrijk en Duitsland) blijft het gelijk, en in vier landen (waaronder Nederland) daalt het percentage licht. Niettemin staat Nederland er hier niet slecht voor: alleen Denemarken, Zweden, Finland en België scoren in 2002 beter.

⁵⁷ Zie voor deze notie bv. H-J. Bieling en J. Steinhilber, red., *Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*, Münster, Westfälische Dampfboot (met name hun eigen hoofdstuk 'Hegemoniale Projekte im Prozeß der europäischen Integration', blz. 102-130). Zie ook Amaral en Magalhães, *op. cit.*

⁵⁸ Weiler *op. cit.*, blz. 17, Tapper en Palfreyman *op. cit.*, blz. 7; Porter en Vidovich *op. cit.*, blz. 456-7, Nunn *op. cit.*, blz. 9.

⁵⁹ Deze criteria zijn ontleend aan G. Williams, 'British higher education in the world league', *Oxford Review of Economic Policy* 8 (2), Summer 1992, 146-158.

⁶⁰ Het gaat hier om de vijftien landen die voor 1 mei 2004 lid waren van de EU en die redelijk goed vergelijkbaar zijn.

Tabel 1. Publieke uitgaven voor tertiaire onderwijsinstellingen als % van het Bruto Binnenlands Product, EU-15, 1995-2002

<i>Land</i>	<i>1995 (%)</i>	<i>1995 (rang)</i>	<i>2002 (%)</i>	<i>2002 (rang)</i>
België	-	-	1,4	4
Denemarken	1,6	2	1,9	1
Duitsland	1,1	8	1,1	9
Finland	1,9	1	1,8	2
Frankrijk	1,1	8	1,1	9
Griekenland	0,8	12	1,2	7
Ierland	1,3	5	1,3	5
Italië	0,8	12	0,9	14
Luxemburg	-	-	-	-
Nederland	1,4	4	1,3	5
Oostenrijk	1,2	6	1,1	9
Portugal	0,9	11	1,0	13
Spanje	1,0	10	1,2	7
Verenigd Koninkrijk	1,2	6	1,1	9
Zweden	1,6	2	1,8	2

Bron: OECD, *Education at a Glance*, uitgaven 2004 (voor 1995) en 2005 (voor 2002), Parijs, table B2.1b.

Een andere input-indicator zijn de uitgaven per student: daarmee wordt gecorrigeerd voor verschillen in studentenaantallen, die deels het gevolg van demografische factoren kunnen zijn. In tabel twee wordt duidelijk dat er in de EU ruwweg drie groepen van landen onderscheiden kunnen worden. Er is ten eerste een kopgroep van vier landen waar de uitgaven per student in de afgelopen jaren fors zijn toegenomen (Griekenland, Spanje, Ierland en Denemarken). Dan is er een middengroep van landen waar de uitgaven per student een redelijke stijging hebben ondergaan (Italië, Oostenrijk, Frankrijk en Duitsland), en een staartgroep van landen waar de uitgaven per student ongeveer stabiel zijn (Finland, Nederland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk en Zweden).

Tabel 2. Veranderingen in uitgaven per student, tertiair onderwijs, EU-15, 1995-2002 (1995 = 100, uitgedrukt in constante prijzen van 2002)

<i>Land</i>	<i>Index</i>	<i>Rang</i>
België	-	-
Denemarken	129	3
Duitsland	110	8
Finland	104	9
Frankrijk	117	7
Griekenland	134	1
Ierland	129	3
Italië	121	5
Luxemburg	-	-
Nederland	103	10
Oostenrijk	118	6
Portugal	102	11
Spanje	132	2
Verenigd Koninkrijk	100	12
Zweden	85*	13

Bron: OECD, *Education at a Glance 2005*, Parijs, 2005, table B1.4.

* Wellicht is hier sprake van een statistische vertekening: in 2001 was dit nog 101.

Voor Nederland laten projecties van het Ministerie van Onderwijs zien dat de uitgaven per student de komende jaren zelfs nog zullen dalen (zie tabel 3).

Tabel 3. Onderwijsuitgaven per student (x € 1.000) in het wetenschappelijk onderwijs, 2006-2010, in constante prijzen (Nederland)

2006	2007	2008	2009	2010
5,6	5,5	5,4	5,4	5,2

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), *Factsheets Rijksbegroting 2006, Begroting VIII*, Den Haag, 2005, blz. 72.

In het licht van de versterking van het nationale concurrentievermogen wordt verder een grote waarde toegekend aan de opleidingsgraad van de werkende bevolking. Tabel vier geeft informatie over het aantal afgestudeerden van het tertiair onderwijs (WO plus HBO). In alle EU-15 landen (behalve Luxemburg) is het percentage afgestudeerden in de jaren 1991-2003 duidelijk toegenomen, zij het in sommige landen veel sterker dan in andere. De relatieve positie van Nederland is over deze periode duidelijk verslechterd: van de subtop is Nederland terechtgekomen in het “rechter rijtje”.

Tabel 4. Deel van bevolking 25-34 jaar met tertiaire opleiding in %, EU-15, 1991 – 2003

<i>Land:</i>	<i>1991(%)</i>	<i>1991 (rang)</i>	<i>2003 (%)</i>	<i>2003 (rang)</i>
België	27	2	39	3
Denemarken	19	10	35	7
Duitsland	21	6	22	11
Finland	33	1	40	1
Frankrijk	20	8	37	5
Griekenland	26*	4	24	10
Ierland	20	8	37	5
Italië	7	15	12	15
Luxemburg	21**	6	19	12
Nederland	22	5	28	9
Oostenrijk	8	14	15	14
Portugal	9	13	16	13
Spanje	16	12	38	4
Ver. Koninkrijk	19	10	33	8
Zweden	27	2	40	1

* 1995

** 1999

Bron: OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), *Education at a Glance*, uitgaven 2004 (voor 1995, table A3.4b) en 2005 (voor 2003, table A1.3a), Parijs.

Samenvattend kunnen we concluderen dat de overheidsuitgaven voor het hoger onderwijs in de jaren 1995-2003 in de EU-15 als percentage van het BBP *grosso modo* gelijk zijn gebleven. De uitgaven per student stegen in dezelfde periode beduidend (hetgeen suggereert dat het BBP sneller stijgt dan het aantal studenten), en het aandeel gediplomeerden in de beroepsbevolking neemt gestaag toe. Op beide laatste indicatoren scoort Nederland zeer matig.

Beleid ten aanzien van instellingen van hoger onderwijs

In de eerste plaats is er een duidelijke aandrang merkbaar tot aanpassing of zelfs opheffing van het binaire stelsel. In Groot-Brittannië is dat al jaren geleden gebeurd, in Nederland en elders in Europa steken steeds opnieuw stemmen in die richting op.⁶¹ En ook al vereist ‘Bologna’ een dergelijke stap niet, men ziet toch her en der tekenen dat instellingen van wetenschappelijk onderwijs en instellingen van hoger beroepsonderwijs intensiever gaan samenwerken, waarbij onherroepelijk het onderscheid tussen beide typen opleiding onder druk komt te staan.⁶²

In de tweede plaats dwingt het beleid van bezuinigingen en toepassing van het profijtbeginsel instellingen er toe andere bronnen van inkomsten aan te boren. Het gaat hierbij natuurlijk om collegegelden, maar daarnaast neemt de commercialisering van onderwijs en onderzoek toe. Steeds vaker gaan publiek gefinancierde instellingen er toe over om studenten aan te trekken van buiten de Europese Economische Ruimte (EER), en steeds vaker worden tegen hoge prijzen niet-bekostigde opleidingen aangeboden, om zo de inkomsten te vergroten.⁶³

Daarnaast neemt ook het belang van opdrachtonderzoek, ‘public private partnerships’, en sponsoring door het bedrijfsleven, overheid en maatschappelijke organisaties toe als bron van inkomsten.⁶⁴ Daarmee wordt het onderwijs en onderzoek aan de universiteiten potentieel

⁶¹ Zie bijvoorbeeld de nota *HOOP 2004* waarin dit in positieve zin besproken wordt: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004* (HOOP 2004), Den Haag, 2004, blz. 24.

⁶² Porter en Vidovich *op. cit.*, blz. 456-7.

⁶³ Differentiatie van collegegelden wordt ook door de Nederlandse regering als optie gezien: HOOP 2004, blz. 24.

⁶⁴ Nunn, *op. cit.*, blz. ; zie ook D.F. Noble, ‘Digital Diploma Mills: The Automation of Higher Education’, *First Monday* 3 (1), January 1998 (ook in *Monthly Review* February 1998), elektronisch toegankelijk via www.firstmonday.org. Hij benadrukt vooral de dreiging van commercieel afstandsonderwijs via internet. Voor de VS zie voorts F. Newman en L. K. Couturier, *Trading Public Good in the Higher Education Market*, Report of the Observatory on Borderless Higher Education, International Strategic Information Service, Londen, 2002;

steeds intenser onderworpen aan de behoeften en belangen van de overheid en het bedrijfsleven, hetgeen een korte-termijn perspectief in de hand werkt. Op termijn wordt hiermee ook het gevaar groter dat particuliere onderwijsaanbieders (uit binnen- en buitenland) en hun studenten met een beroep op de GATS aanspraak gaan maken op hun ‘eerlijke’ aandeel in de overheidsfondsen.

De mate waarin deze ontwikkeling al is voortgeschreden valt enigszins af te leiden uit tabel 5, waarin het aandeel van private bronnen in de totale inkomsten van instellingen van hoger onderwijs wordt weergegeven. Nederland behoort hier tot de kopgroep van landen met het hoogste aandeel particuliere bijdragen aan de financiering van hoger onderwijs, of met andere woorden de kopgroep van landen waar de *privatisering* van het hoger onderwijs het verst is voortgeschreden.

In de toekomst moet ernstig worden gevreesd voor de gevolgen van deze ontwikkeling voor de algemene toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Met name als het plan wordt doorgevoerd om op een systeem van individuele leerrechten over te stappen (een zogeheten *voucher* systeem) komt de toegang tot het hoger onderwijs onder druk te staan. Zo is het bepaald niet denkbeeldig dat op termijn de publieke financiering van Master-programma's geheel of gedeeltelijk wordt opgeheven met een beroep op het profijtbeginzel.⁶⁵ Ook de integriteit van onderwijsprogramma's komt geweldig onder druk te staan naarmate de student meer en meer als ‘consument’ wordt gedefinieerd. De gedachte dat studenten per studiejaar en zelfs per cursus moeten kunnen bepalen waar ze gaan studeren is funest voor elke inhoudelijke samenhang van programma's en voor elke mogelijkheid tot cumulatie van kennis te komen. Doorvoering van dit soort plannen zal onherroepelijk leiden tot Amerikanisering van het hoger onderwijs waarbij de bachelor-opleiding het karakter krijgt van algemene vorming, en de echte verdiepende vakkennis pas in de master-programma's aan de orde is.

ook L. K. Couturier, ‘The Unspoken is Being Undone: The Market’s Impact on Higher Education’s Public Purposes’, *New Directions for Higher Education* No. 129, 2005, 85-100.

⁶⁵ Deze ontwikkelingen worden onder meer beschreven in Knight, *op. cit.*, blz. 15-17; Nunn, *op. cit.*, blz. 12-18; Scherrer, *op. cit.*, blz. 504 e.v..

Tabel 5. Aandeel in % van particuliere bronnen in de totale uitgaven aan tertiaire instellingen, EU-15, 1995-2002

<i>Land</i>	<i>1995</i>	<i>2002</i>	<i>2002 (rang)</i>
België	-	14,0	7
Denemarken	0,6	2,1	13
Duitsland	7,2	8,4	10
Finland	-	3,7	12
Frankrijk	15,7	14,3	5
Griekenland	-	0,4	14
Ierland	30,3	14,2	6
Italië	17,1	21,4	4
Luxemburg	-	-	-
Nederland	19,4	21,9	3
Oostenrijk	3,9	8,4	10
Portugal	3,5	8,7	9
Spanje	25,6	23,7	2
Verenigd Koninkrijk	20,0	28,0	1
Zweden	-	10,0	8

Bron: OECD, *Education at a Glance 2005*, Parijs, 2005, table B3.2b.

In de derde plaats treedt er een verandering op in de manier waarop overheden het hoger onderwijs aansturen: overal is er een beweging van *ex ante* aansturing via ‘line item budgets’ naar *ex post* sturing via ‘block grants’ of lump sum financiering zoals het in goed Nederlands heet.⁶⁶ In zo’n systeem is het van steeds groter belang dat er criteria worden geformuleerd waaraan de prestaties van instellingen worden afgemeten.⁶⁷ Dit werkt door in het interne beleid dat de instellingen in reactie hierop ontwikkelen. Het nieuwe beleid wordt in toenemende mate gedomineerd door de taal van industriële managers: het draait allemaal om

⁶⁶ Weiler *op. cit.*, blz. 7-10.

⁶⁷ Tapper en Palfreyman, *op. cit.*, blz. 2; Weiler *op. cit.*, blz. 10-11. Volgens Weiler hebben vooral Nederland en Denemarken op dit terrein pionierswerk gedaan.

kwaliteitscontrole, efficiëntie, en klantgerichtheid, ook al hebben veel medewerkers met dat laatste nogal wat moeite.⁶⁸ Het bestuur van de organisatie wordt steeds professioneler en hiërarchischer: de interne democratisering van de universiteiten daterend van de jaren zeventig is inmiddels volledig ongedaan gemaakt.⁶⁹

Voor de arbeidsomstandigheden binnen de universiteiten heeft deze ontwikkeling ook grote gevolgen. Het academische arbeidsproces had tot voor kort vooral een ambachtelijk karakter, maar de toenemende commercialisering en de doorvoering van nieuwe managementtechnieken leidt tot een toename van tijdelijke contracten, onzekerheid, hiërarchische in plaats van collegiale verhoudingen, en continue prestatiemeting, scheiding van onderwijs en onderzoek. Men zou kunnen spreken van een proces van Taylorisering van het universitaire arbeidsproces, een overgang van ambachtelijke naar industriële verhoudingen.⁷⁰

Uiteindelijk bedreigen deze ontwikkelingen ook de academische vrijheid, die zich nu eenmaal slecht verdraagt met de standaardisering en disciplinerende die zo'n transformatie van het universitaire arbeidsproces met zich mee brengt, en al helemaal niet met de toenemende greep van buiten-universitaire belangen op het onderwijs en onderzoek.

⁶⁸ Porter en Vidovich, *op. cit.*, blz. 456-7.

⁶⁹ Tapper en Palfreyman, *op. cit.*, blz. 5-6;

⁷⁰ Porter en Vidovich, *op. cit.*, blz. 460 e.v.; Knight, *op. cit.*, blz. 19-20.

4. Conclusie

Ik heb in deze oratie betoogd dat de leer der internationale betrekkingen een pluriforme discipline is waarin uiteenlopende perspectieven naast elkaar bestaan. In de afgelopen jaren heeft het proces van globalisering ertoe bijgedragen dat er steeds meer aandacht is gekomen voor transnationale politieke processen, en naar mijn mening ligt daar een kans om traditionele scheidslijnen te overbruggen.

Ter illustratie heb ik vervolgens laten zien dat de inzichten van de transnationale politieke economie vruchtbaar gebruikt kunnen worden in een analyse van de invloed van globalisering op het hoger onderwijs. Ik heb daarbij een scenario geschetst waarvan weinigen echt vrolijk zullen worden. Toch wil ik niet afsluiten met een negatieve conclusie. Het vraagteken in de titel van mijn lezing (Cultuurgoed of koopwaar?) staat er niet voor niets. Met een knipoog naar Niels Bohr: *politicologen zijn bijzonder goed in het doen van voorspellingen, met name als die het verleden betreffen*. De toekomst is open, de werkelijkheid is in beweging en voortdurend onderhevig aan contestatie, aan strijd: de uitkomst is ongewis en contingent. Enerzijds is het ambachtelijke karakter van het wetenschapsbedrijf nog lang niet overal verdwenen, en geeft dat mogelijkheden tot verzet tegen de voortgaande commercialisering.⁷¹ Anderzijds bieden de nieuwste technologieën ook nieuwe mogelijkheden om de autonomie van de wetenschapper binnen de universiteit te versterken, en ook om buiten de hiërarchieke structuren om nieuwe vormen van transnationale solidariteit te ontwikkelen.⁷²

⁷¹ Zie bv. K. Sims Taylor, 'Higher Education: From Craft-Production to Capitalist Enterprise', *First Monday* 3 (9), September 1998; elektronisch toegankelijk via www.firstmonday.org.

⁷² Porter en Vidovich, *op. cit.*, blz. 460 e.v..

5. Dankwoord

Tenslotte zou deze rede niet compleet zijn als ik niet de gelegenheid te baat nam om enkele woorden van dank uit te spreken. In de eerste plaats wil ik graag mijn dank uitspreken aan het adres van het College van Bestuur van de Vrije Universiteit. Ruim dertig jaar nadat de voorgenomen benoeming van een hoogleraar Internationale Betrekkingen aan deze universiteit strandde, onder meer wegens bezwaren tegen de politieke en wetenschappelijke oriëntatie van de voorgedragen kandidaat, heeft u nu ironisch genoeg een kandidaat benoemd in wiens zojuist beëindigde oratie de aandachtige toehoorder zonder moeite diezelfde oriëntatie zal hebben herkend. Ik ben u dan ook bijzonder dankbaar voor het in mij gestelde vertrouwen. Evenzeer geldt deze dankbaarheid het bestuur van de Faculteit der Sociale Wetenschappen: ik zie met plezier uit naar de komende jaren waarin ons gezamenlijk nog zoveel te doen staat voordat de faculteit haar ambities ten volle zal hebben gerealiseerd.

Uiteraard zou ik, mijn grijze haren onderstrepen dat ook, een lange rij van collega's, vakgenoten en (oud)studenten in binnen- en buitenland kunnen en moeten noemen die in het verleden allen op hun manier aan mijn intellectuele ontwikkeling hebben bijgedragen. Ruim dertig jaar lang heb ik, eerst als student en later als docent, geprofiteerd van de mogelijkheden en uitdagingen die de Universiteit van Amsterdam te bieden had. Ik ben dankbaar gestemd voor het vele goede dat al die jaren mij gebracht hebben, en ik ben in het bijzonder mijn collega's van de toenmalige Vakgroep Internationale Betrekkingen en Volkenrecht erkentelijk voor hun collegialiteit, vriendschap en inspiratie. Ik hoop oprecht dat ik niemand tekort doe als ik er één naam uitlicht en apart noem: Kees van der Pijl.

Beste Kees, je was al die jaren niet alleen een bijzondere collega en vriend, maar bovenal een aanjager en bron van intellectuele inspiratie aan wie ik enorm veel verschuldigd ben. Dat je daarnaast, of juist daarom, meer dan eens ook een bron van irritatie was had ik je al snel weer vergeven; inmiddels ben ik dat ook zo goed als vergeten.

Door een bijna toevallige wending in de gebeurtenissen kwam ik nu bijna zeven jaar geleden bij de Vrije Universiteit terecht. Op alle niveaus heb ik mij op de VU vanaf de eerste dag bijzonder op mijn gemak gevoeld. Zonder anderen tekort te doen geldt dit wel heel in het bijzonder voor de afdeling Politicologie, waar de collega's mij met bijzondere warmte

welkom hebben geheten en alle ruimte hebben geboden om mijn geliefde stokpaardjes te berijden. We hebben tezamen nog mooie tijden voor de boeg, daarvan ben ik overtuigd! Ook hier wil ik er één persoon uitlichten: Hans Keman.

Beste Hans, wij kenden elkaar al uit lang vervlogen heftige dagen aan de UvA, en wisten ook dat wij elkaar wel lagen. Maar pas in de afgelopen jaren heb ik je echt leren kennen, als afdelingsvoorzitter in welke rol je je uiterste best deed je een autocratisch leider te betonen zonder daarbij maar één moment je fundamenteel libertaire, tolerante en solidaire inborst te loochenen, en als wijze vriend die in moeilijke momenten begrip en betrokkenheid toont.

Dichter bij huis wil ik op deze plek heel graag mijn grote dankbaarheid aan mijn ouders betuigen. Zonder hun liefde en aanmoediging was mijn academische loopbaan er nooit gekomen. Helaas is mijn moeder veel te vroeg overleden om haar verwachtingen bewaarheid te zien worden, maar ik ben erg blij dat mijn oude vader deze dagen nog kan meemaken. Pa, we drinken er een glas op!

De tijd is op, en dat is maar goed ook. Dat zal mij ervan weerhouden te vervallen in weemoedige bespiegelingen over de ontberingen die mijn zoons, David en Bart, en mijn geliefde, Ingrid, in de loop der jaren van mij hebben moeten verduren, en hoezeer dat mij spijt. Er is slechts tijd voor een citaat van Paul Boese:

“Forgiveness does not change the past, but it does enlarge the future”

Ik heb gezegd.